

**Proyecto del Mejoramiento de la Calidad Educativa**

**REPLICABILIDAD DEL PROGRAMA PRE-ESCOLAR  
Y DE EDUCACIÓN TEMPRANA IMPLEMENTADO  
POR NIÑOS REFUGIADOS DEL MUNDO**

**IEQ undertaken by:**

**Instituto Americano para la Investigación**

**en colaboración con**

**Academia para el Desarrollo Educativo**

**Centro para el Desarrollo de la Educación**

**Juárez y Asociados**

**Universidad de Pittsburgh**

**Elaborado por:**

**Regino Chávez**

**Fernando E. Rubio F.**

**Juárez y Asociados, Inc.**

**Junio 2002**

**Contracto #HNE-I-00-97-00029-00**



## Tabla de contenido

INTRODUCCIÓN .....	1
I. REPLICABILIDAD DE LOS ASPECTOS SUSTANTIVOS DEL MODELO.....	1
II. COSTOS.....	5

## INTRODUCCIÓN

Uno de los objetivos del estudio evaluativo fue determinar si el modelo de educación inicial desarrollado por Niños Refugiados del Mundo puede ser llevado a escala. Este documento presenta un análisis de los aspectos sustantivos del modelo, así como un breve análisis cualitativo de costos del programa. Si bien el análisis de costos del programa no se ha completado, y en consecuencia no se disponen de datos cuantitativos definitivos, hay actualmente suficiente información para hacer una apreciación de los costos del mismo. Esto se presenta en la segunda parte de este documento.

En general, el modelo puede replicarse en zonas similares al área Ixil, en el norte del departamento del Quiché. Si bien el programa funciona como un programa de educación inicial bilingüe, el mismo puede replicarse en regiones hispano parlantes. En efecto, NRM ha replicado su experiencia en el Petén, con una población mayoritariamente hispano parlante. En esta replicación, también funcionan jardines en comunidades multilingües. Sin embargo, MEDIR no ha estudiado esta replicación.

Se presenta un análisis, basado en la evaluación y en el análisis del modelo, de la replicabilidad del programa. Para cada aspecto sustantivo se presenta una apreciación de su probabilidad de replicación, de si se requieren cambios para que sea realizable, o si no puede replicarse. Los aspectos sustantivos del modelo son los siguientes:

- Organización comunitaria
- Reclutamiento y selección de maestros
- Infraestructura
- Equipamiento
- Desarrollo curricular
- Capacitación de maestros / profesionalización de maestros
- Sistema de acompañamiento docente y supervisión
- Administración del Programa

### I. REPLICABILIDAD DE LOS ASPECTOS SUSTANTIVOS DEL MODELO

---

#### A. **ORGANIZACIÓN COMUNITARIA:** BUENA POSIBILIDAD DE REPLICARSE

La organización local de padres ha sido uno de los pilares para la organización de los jardines infantiles. En general, NRM no ha contribuido a formar la organización local, pero la ha fortalecido para que la organización de padres participe en la organización del jardín. En general, el análisis de la experiencia permite afirmar que los siguientes elementos del modelo son replicables:

- Participación en la selección de los maestros: los padres de familia de la comunidad identifican posibles candidatos para maestros de pre-escolar y seleccionan a los padres que trabajarán en el jardín. Según la experiencia de NRM, estos posibles maestros con frecuencia no tendrán educación formal completa. En particular, en las comunidades remotas, los posibles candidatos no habrán terminado la educación secundaria, incluso, no habrán terminado la educación básica. En algunos casos, los posibles candidatos no habrán terminado la educación primaria.
- Construcción del centro: los padres participan en la construcción de la escuela con su mano de obra, y en algunos casos -pero no en todos-, podrán aportar ayuda económica para la construcción de la misma
- Mantenimiento de la escuela: en todos los casos, los padres participan en el mantenimiento y limpieza del centro. Dado que este tipo de apoyo es generalizado en el sistema, se puede esperar que suceda lo mismo en nuevas escuelas
- Participación en aspectos educativos de los hijos: miembros de la comunidad asisten a la escuela y participan en las clases, aunque no con regularidad. Por otra parte, los estudiantes salen a la comunidad una vez por semana, en forma regular. Según la planificación, estas salidas pueden involucrar la participación de los padres, de miembros de la comunidad, autoridades locales u otros servicios que se presten en la comunidad. Dado que esta forma de participación no es común en las escuelas rurales, requerirá que se desarrolle un trabajo similar al que se desarrolló en NRM con el currículo local, con los maestros y con los padres de familia. Si no se dan estas condiciones, será difícil que se pueda llevar a escala este aspecto del programa

**B. RECLUTAMIENTO Y SELECCIÓN DE MAESTROS: BUENA PROBABILIDAD DE REPLICARSE EN ZONAS REMOTAS O MUY REMOTAS, BAJA PROBABILIDAD EN ZONAS RURALES CERCANAS A CENTROS URBANOS**

Como se indicó en el punto anterior, el reclutamiento y selección de los maestros es realizado en la comunidad, por los padres. La evaluación mostró con claridad que los maestros locales muestran mayor nivel de compromiso, mejor cumplimiento del horario y mayor aceptación de los padres, al compararlos con maestros que no son de la comunidad. Este procedimiento puede ser difícil de generalizar debido a:

- Nivel educativo de entrada de los maestros: será difícil reclutar maestros calificados en las comunidades rurales, particularmente en las comunidades más remotas. Aun cuando haya maestros, la mayoría de estas habrán recibido su formación como maestros de educación primaria, no como maestros de preprimaria. Basado en la experiencia de NRM, los posibles candidatos locales no habrán terminado su educación secundaria, y en algunos casos, no habrán terminado su educación primaria.
- Dado que las regulaciones vigentes requieren formación de maestros a nivel de diversificado, la contratación de maestros locales puede ser difícil si se prioriza el requerimiento del título sobre el requerimiento de que sea personas de la localidad, seleccionadas por los padres.

**C. INFRAESTRUCTURA: PROBABILIDAD MEDIA DE REPLICARSE**

La construcción de la escuela sigue un modelo especialmente adaptado a las condiciones locales. Dado que el diseño de las escuelas en el país tiende a seguir un enfoque centralizado, con un diseño único, este aspecto puede ser difícil de implementar. Este enfoque centralizado puede ser problemático, dado que los padres son los que han construido los centros (ver arriba). Desde una perspectiva curricular, la infraestructura de los centros está adecuada a la misma. En particular, el diseño de los centros no asume que los estudiantes deben estar agrupados por grupo de edad, sino que el currículo requiere que los estudiantes a veces trabajen juntos en grupos diferentes de edad y en otras ocasiones durante el día agrupa a los estudiantes en función de la edad. En consecuencia, el diseño flexible del centro y la organización modular del aula permite una apropiada implementación del currículo.

**D. EQUIPAMIENTO: PROBABILIDAD ALTA DE REPLICARSE**

El equipamiento del aula o aulas de un jardín está conceptualizada para responder al diseño curricular. El equipamiento consiste de mobiliario y de diferentes materiales de enseñanza-aprendizaje. El mobiliario para los niños es modular, lo que permite arreglarlo en diversas formas para trabajo individual o en grupos. Este tipo de equipamiento ya se utiliza en el sistema, y además puede ser elaborado localmente. En relación a los materiales de enseñanza-aprendizaje, la dotación puede hacerse combinando materiales preparados localmente y materiales comprados. La preparación de materiales localmente se incorpora en la capacitación de maestros, y puede extenderse capacitando a los padres. Ambos procedimientos han sido desarrollados por el modelo de NRM

**E. DESARROLLO CURRICULAR: PROBABILIDAD MEDIA DE REPLICARSE DENTRO DEL SISTEMA OFICIAL; ALTA COMO PARTE DE UN SISTEMA NO OFICIAL**

El diseño curricular que el modelo exige puede presentar problemas para replicación ya que sigue un modelo de abajo hacia arriba, lo que puede generar resistencia o rechazo por parte de la entidad del ministerio a cargo de desarrollo curricular, que sigue un modelo de arriba hacia abajo. Por otra lado, en organizaciones educativas con enfoques participativos, involucrando a miembros de la comunidad educativa local o regional, el modelo de desarrollo curricular tiene mucho mayor probabilidad de ser implementado.

**F. CAPACITACIÓN DE MAESTROS/PROFESIONALIZACIÓN DE MAESTROS: PROBABILIDAD MEDIA ALTA DE REPLICARSE EN ZONAS REMOTAS SIN ACCESO A MAESTROS EGRESADOS DE NORMALES; PROBABILIDAD BAJA DE REPLICARSE EN ZONAS CERCANAS A CENTROS URBANOS.**

El modelo se diseñó para la atención de preescolares en zonas remotas, donde es poco probable que se tenga acceso a maestros de pre-primaria certificados. Aun cuando se de el caso de que existan estos maestros en las zonas urbanas municipales, con frecuencia los mismos no querrán trabajar en estas comunidades remotas. Por otro lado, como el estudio evaluativo muestra, cuando los maestros no son

de la comunidad, y viajan de las zonas urbanas a la comunidad remota, la calidad de la implementación del programa disminuye en forma importante. En consecuencia, el capacitar a personas de la comunidad que no han completado sus estudios, sea de primaria o de secundaria permite disponer en forma relativamente rápida de maestros para iniciar el programa. El proceso de capacitación requiere también un esfuerzo de educación para que terminen su escuela primaria cuando no se haya completado, y la educación básica, así como un programa de profesionalización que certifique a los maestros como maestros certificados

Por otro lado, en zonas urbanas o zonas rurales más accesibles es más probable que hayan maestros certificados, aun cuando no sean de la comunidad. La contratación de maestros no certificados puede generar resistencia de parte de las organizaciones magisteriales, de las autoridades educativas locales y de miembros de la comunidad. En ese sentido, para que sea aplicable el modelo de capacitación y profesionalización desarrollado por NRM, el mismo deberá experimentar las modificaciones necesarias para apropiarlo a las condiciones típicas de centros rurales con mayor población y más cercanos a centros urbanos

**G. SISTEMA DE ACOMPAÑAMIENTO DOCENTE Y DE SUPERVISIÓN: EL SISTEMA ACTUAL NO PUEDE REPLICARSE DEBIDO A SUS COSTOS. DEBE MODIFICARSE EL SISTEMA DE ACOMPAÑAMIENTO Y SUPERVISIÓN.**

De acuerdo con el modelo desarrollado por NRM, un supervisor atiende a cuatro o cinco centros infantiles, con una visita mensual a cada centro, y reuniones mensuales de planificación y programación. Además, el supervisor provee acompañamiento pedagógico a los maestros, participa organizando la capacitación continua de los mismos, sirve de enlace entre los maestros y la administración del programa y colabora en resolver diferentes problemas que los centros infantiles puedan presentar. El supervisor también tiene responsabilidades de reportaje al Ministerio de Educación, y debe participar de las acciones que se desarrollen a nivel local, en coordinación con el Coordinador Técnico Administrativo del distrito educativo correspondiente.

Si bien este sistema de acompañamiento y supervisión es costoso, es parte integral del modelo. En consecuencia, debe proponerse un modelo de acompañamiento pedagógico y de supervisión que mantenga algunas de las funciones arriba descritas, pero con un costo menor. A continuación se propone de manera muy sucinta un modelo de supervisión y acompañamiento.

El modelo de supervisión y acompañamiento propuesto tiene las siguientes características

- Un supervisor a nivel de distrito, o un supervisor por cada 30 jardines infantiles. Este supervisor tiene responsabilidades tanto administrativas como técnicas. Desde el punto de vista administrativo es responsable de todos los aspectos administrativos requeridos por el Ministerio de Educación. Desde el punto de vista técnico, prepara el plan operativo anual, orienta a los directores y a los maestros, organiza el programa de capacitación continua,

coordina las adecuaciones curriculares y el acompañamiento pedagógico a los maestros, y tiene responsabilidades en la selección y/o desarrollo de materiales de enseñanza aprendizaje

- Un/a director/a de jardines infantiles. La figura de director/a no existe en el modelo desarrollado por NRM. En esta propuesta, el/la director/a de jardines atiende entre 5 a 10 jardines, y no más de 20 maestros. La sede de la dirección es un jardín infantil que sea céntrico y desde el cual se puedan visitar los otros jardines. Tiene responsabilidades administrativas y técnicas. Administrativamente, tiene las mismas responsabilidades que un director de escuela, según lo estipula el Ministerio de Educación. Técnicamente, visita al menos una vez por mes cada jardín, proporciona acompañamiento pedagógico a los maestros, coordina la reunión mensual de planificación, mantiene una relación con las asociaciones de padre de cada jardín y asiste a las reuniones de padres de familia. Además, coordina las acciones necesarias con el supervisor.

#### H. **ADMINISTRACIÓN:** NO ES REPLICABLE.

Dado que la administración actual del modelo sigue la lógica de administración de un proyecto ejecutado por una ONG, la misma no se puede transferir al Ministerio de Educación. Estas funciones son absorbidas, a nivel de distrito escolar, por el supervisor. A nivel departamental, las funciones son absorbidas por la dirección departamental. A nivel nacional, las funciones son absorbidas por la DIGEBI y el DICADE, o por una futura dirección de educación extra-escolar.

## II. **COSTOS**

---

A continuación se presenta un muy breve análisis de costos de algunos de los aspectos sustantivos. Se presenta en términos comparativos con el sistema regular. Al análisis diferencia entre costos de desarrollo y costos de funcionamiento. Costos de desarrollo son aquellos costos en que hay que incurrir para que el modelo empieza a funcionar, pero que se realizan una sola vez. Costos de funcionamiento son aquellos costos en que hay que incurrir para los jardines se mantengan funcionando. No se incluyen todos los costos, sino sólo aquellos costos más importantes.

#### A. **COSTOS DE DESARROLLO:** INCLUYE LOS SIGUIENTES COSTOS:

- Organización comunitaria: el equipo del distrito escolar ayuda a la comunidad a organizarse para abrir un jardín, o colabora con una organización local ya existente para tal efecto. Este costo se mantiene siempre que haya un plan de expansión de cobertura. No existen estos costos en el sistema regular, dado que las aulas de pre-primaria se organizan en escuelas ya existentes. En PRONADE se incurre en este costo
- Reclutamiento y selección de maestros: hay dos costos asociados con este aspecto. Por un lado el reclutamiento de los posibles maestros. Esto involucra tanto a la comunidad organizada como al equipo del distrito escolar. Por otro lado, una vez realizada el reclutamiento, el equipo del distrito escolar, en coordinación con la asociación de padres, selecciona a los maestros. Tanto el aspecto uno como el aspecto supone que se debe

incurrir en costos de personal, en la figura del supervisor y del director de jardines, con antelación a que el primer jardín empiece a funcionar.

- **Infraestructura: creación del jardín infantil:** son los costos asociados a la construcción del jardín. Incluye los costos del lote de terreno, de los materiales de construcción y de la mano de obra. Dado que los padres de familia se involucran en la construcción del centro, los costos de construcción pueden ser significativamente inferiores a los de construcción de una escuela estándar de un aula. En algunas comunidades trabajando con el modelo de NRM no se incurrido en estos costos de forma directa, ya sea por que se ha donado el uso de facilidades existentes o porque se han alquilado facilidades existentes, que se acondicionan. En este caso, se incrementan los costos de funcionamiento. En estos casos, los padres contribuyen para el pago del alquiler.
- **Desarrollo curricular:** son los costos asociados con la adecuación del currículo a las características locales. Implica al menos un especialista en desarrollo curricular con experiencia en educación inicial y pre escolar, el trabajo del supervisor y de los directores, así como de la comunidad. También involucra a los maestros, para realizar las validaciones del currículo. Dado que NRM ya ha sistematizado el currículo, los costos son menores que durante el desarrollo del modelo, puesto que se trata de hacer una adecuación curricular. Sin embargo, en comparación con el sistema vigente, con un currículo único centralizado, implica mayores costos, todos asociados a un trabajo local y regional de desarrollo curricular
- **Capacitación de maestros/profesionalización de maestros:** hay costos iniciales para capacitar a los maestros. Estos costos no existen en el sistema regular, que contrata maestros certificados. También puede haber costos asociados con el completamiento de la educación formal (primaria y/o el ciclo básico) de los maestros, costos que tampoco existen en el sistema regular. En relación a los costos de profesionalización, no resulta claro si estos costos son diferentes a los costos de formación de maestros en normales regulares.

**B. COSTOS DE FUNCIONAMIENTO:**

- **Infraestructura: Mantenimiento:** estos costos no son mayores que en el sistema regular. En los jardines de NRM los padres absorben estos costos, dando su mano de obra y haciendo contribuciones económicas, según acuerdos alcanzados. Los costos también pueden ser cubiertos por las municipalidades o por ONG=s que funcionan en la región
- **Equipamiento:** los costos de equipamiento son mayores que en aulas regulares de educación pre-escolar, fundamentalmente porque estas últimas tienen muy poco equipamiento, con excepción del mobiliario. Estos costos son cubiertos parcialmente por los padres, que pueden contribuir elaborando los materiales con recursos locales. Además, es necesario comprar otros materiales y textos. Los materiales fungibles implican costos anuales, mientras que los materiales y recursos de enseñanza y aprendizaje implican costos cada cierta cantidad de año, ya que los mismos tienen una vida útil de varios años. Algunos tendrán una vida útil de dos años, mientras que otros tienen una vida de hasta cinco o seis años.

- Capacitación de maestros: el programa de capacitación y actualización permanente implica costos adicionales a los de las escuelas regulares del ministerio, que no tienen tal sistema de capacitación y actualización.
- Sistema de acompañamiento docente y supervisión: esto implica un costo adicional del que actualmente se hace. Dado que la relación de supervisión y acompañamiento docente es muy superior a la que brinda el ministerio a través de los CTA=s, los costos son mayores.
- Administración del Programa: implica costos adicionales asociados a la ampliación de cobertura, pero no implica nuevos costos. Estos costos son comparativamente menores para el ministerio de educación, ya que dividirían entre un gran número de jardines, y no en 10 como en el caso de NRM